



Verwaltungsgericht Münster • Postfach 8048 • 48043 Münster

08.05.2025
Seite 1 von 4

Aktenzeichen:
2 K 1145/24
bei Antwort bitte angeben

Durchwahl
0251 597 -410 /-420



— In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren



gegen
Stadt Rheine

— wird zur Rechtmäßigkeit des streitgegenständlichen Festsetzungsbe-
scheids vom 17. April 2024 – ohne diese hier abschließend zu bewerten
– auf Folgendes hingewiesen:

Die Festsetzung eines Zwangsgelds setzt als Vollstreckungsmittel nach § 55 Abs. 1 Verwaltungsvollstreckungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (VwVG NRW) eine vollstreckbare Grundverfügung voraus. Hier ist dies die bauaufsichtliche Ordnungsverfügung vom 2. November 2023 (Bl. 6 der Beiakte – Heft 2). Diese ist vollstreckbar, weil sie bestandskräftig ist. Denn die Klägerin gegen die Ordnungsverfügung vom 2. November 2023 bis zum Ablauf von deren einmonatiger Klagefrist ab Bekanntgabe keine Klage erhoben. Für die Rechtmäßigkeit der Zwangsgeldfestsetzung kommt es im hier gewählten, sogenannten gestreckten Verfahren nach § 55 Abs. 1 VwVG NRW nicht auf die Rechtmäßigkeit der vollziehbaren Grundverfügung an. Einwendungen gegen deren Rechtmäßigkeit können im Vollstreckungsverfahren nicht erhoben werden. Sie müssen unmittelbar gegen die Grundverfügung geltend gemacht werden.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 16. Dezember 2004 – 1 C 30.03 –, juris, Rn. 15; OVG NRW, Beschluss vom 26. April 2023 – 5 B 1087/22 –, juris, Rn. 6 f.; OVG NRW, Beschlüsse vom 7. Mai 2021 – 7 B 238/21 –, juris, Rn. 8 und vom 15. August 2013 – 2 A 740/13 –, juris, Rn. 9; OVG NRW, Urteil vom 9. Februar 2012 – 5 A 2152/10 –, juris, Rn. 21 f., jeweils m. w. N.

Dienstgebäude und
Lieferanschrift:
Verwaltungsgericht Münster
Piusallee 38
48147 Münster
Telefon 0251 597-0
Telefax 0251 597-200
www.vg-muenster.nrw.de

UST-IdNr. DE356925622

Öffentliche Verkehrsmittel:
ab Hbf. Buslinie 4
bis Haltestelle Piusallee



Auch soweit die Klägerin sich mit ihren Ausführungen konkludent gegen die Höhe des festgesetzten Zwangsgelds wenden sollte, kann sie hiermit nicht durchdringen. Liegt im Übrigen – wie hier – eine bestandskräftige Zwangsgeldandrohung vor, kann im Rechtsschutzverfahren gegen die Festsetzung des Zwangsgelds grundsätzlich nicht mehr mit Erfolg eingewandt werden, die Höhe des Zwangsgelds sei unangemessen. Bei der Festsetzung des in bestimmter Höhe angedrohten Zwangsgelds ist im Regelfall keine (erneute) Ermessensausübung geboten. Allenfalls das Vorliegen besonderer Gründe im Einzelfall kann oder muss der Behörde Anlass geben, von der Zwangsgeldfestsetzung abzusehen oder eine verhältnismäßig geringere Höhe festzusetzen.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 26. April 2023 – 5 B 1087/22 –, juris, Rn. 9 f.; OVG NRW, Urteil vom 9. Februar 2012, a. a. O., Rn. 46; Beschlüsse vom 27. August 2014 – 5 B 739/14 –, S. 3 des Beschlusses, n. v., und vom 14. März 2013 – 2 B 219/13 –, juris, Rn. 25.

Derartige besondere Gründe sind hier nicht hinreichend dargelegt. Sie ergeben sich auch nicht aus den Verwaltungsvorgängen. Es ist insbesondere nicht hinreichend substantiiert, auf welcher Grundlage es sich der Beklagten vor Erlass des streitgegenständlichen zweiten Festsetzungsbescheids hätte aufdrängen müssen, dass das Fehlen der vollständigen im Wege der Ordnungsverfügung geforderten Nachweise allein auf Gründe zurückzuführen war, auf die die Klägerin schlechterdings keinen Einfluss haben konnte. In einem solchen Fall dürfte dann allerdings von der Festsetzung eines Zwangsgelds abzusehen sein, weil dieses allein dazu dient, die Adressatin zur Befolgung der vollstreckbaren Grundverfügung anzuhalten.

Dessen ungeachtet weist das Gericht vor dem Hintergrund, die Möglichkeiten einer einvernehmlichen Beilegung des hiesigen Verwaltungsrechtsstreits auszuloten, insbesondere die Beklagte ergänzend auf Folgendes hin:

Die Ordnungsverfügung vom 2. November 2023 ist rechtswidrig. Es ist den Bauaufsichtsbehörden nach der einschlägigen Bauordnung des Landes Nordrhein-Westfalen (BauO NRW) nach ständiger Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG



NRW) nicht gestattet, im Wege der bauaufsichtlichen Ordnungsverfügung die Vorlage von Bauprüfvorlagen oder fachunternehmerische Nachweise oder Ähnliches in vollstreckbarer Weise zu verlangen (OVG NRW, Beschlüsse vom 1. März 2022 – 10 B 1212/21 –, juris, Rn. 9 f. und vom 27. August 2002 – 10 B 1233/02 –, juris, Rn. 12 f.; OVG NRW, Urteil vom 13. März 1995 – 10 A 5578/94 –, juris, jeweils m.w.N.). Dies ist ebenso wenig zulässig, wie vom Bauherrn in vollstreckbarer Weise die Stellung eines Bauantrags zu verlangen. All diese Verfahrenshandlungen stehen im alleinigen Belieben des Bauherrn, soweit das Gesetz nicht ausdrücklich eine Ermächtigung für die Forderung im Wege der Ordnungsverfügung, einen Bauantrag zu stellen oder Bauvorlagen oder andere Nachweise vorzulegen, vorsieht. Denn es ist dem Bauherrn im bauaufsichtlichen Verfahren stets unbenommen, von seinem Vorhaben Abstand zu nehmen und eine ursprünglich angestrebte bauliche Nutzung oder bauliche Veränderung zu unterlassen. Dies ist auch Ausdruck der aus Art. 14 GG folgenden Baufreiheit. Aus diesem Grunde ist die Bauaufsicht in Ermangelung spezieller gesetzlicher Ermächtigungen auf die im Gesetz vorgesehenen Maßnahmen der Stilllegungsverfügung, der Nutzungsuntersagung und der Beseitigungsverfügung beschränkt (§ 81 f. BauO NRW). Sie ist nur dann ausnahmsweise im Wege eines Gefahrerforschungseingriffs befugt, die Vorlage bestimmter Unterlagen zu verlangen, wenn sie diese benötigt um das Vorliegen einer konkreten Gefahr zu überprüfen und sie ansonsten unverhältnismäßig aufwändige eigene Untersuchungen anstellen müsste.

Vgl. zum Vorstehenden insgesamt OVG NRW, Beschlüsse vom 1. März 2022 – 10 B 1212/21 –, juris, Rn. 9 f. und vom 27. August 2002 – 10 B 1233/02 –, juris, Rn. 12 f.; OVG NRW, Urteil vom 13. März 1995 – 10 A 5578/94 –, juris, jeweils m.w.N.

Es steht ihr allerdings gestützt auf die Generalklausel des § 58 Abs. 2 BauO NRW frei, im Wege des Austauschmittels oder der auflösenden Bedingung alternativ die Vorlage erforderlicher prüffähiger Bauvorlagen, die Stellung eines prüffähigen Bauantrags etc. anzubieten, etwa nach folgendem Muster:

„Ich untersage Ihnen die Nutzung der (...) ab dem (...), sofern Sie mir nicht bis zum (...) vollständige prüffähige Bauvorlagen (ggf.: im Einzelnen ...) vorlegen.“



Eine solche Alternativanordnung enthält die dem streitgegenständlichen Vollstreckungsbescheid zugrundeliegende Grundverfügung vom 2. November 2023 nicht.

Die Beklagte wird vor diesem Hintergrund gebeten, zu prüfen, ob sie an dem streitgegenständlichen Festsetzungsbescheid festhält. Ihr steht, sofern nicht mittlerweile alle nach der Sonderbauverordnung NRW erforderlichen Unterlagen eingereicht wurden, nach Aktenlage die Möglichkeit offen, den Festsetzungsbescheid und die Ordnungsverfügung aufzuheben und stattdessen eine auflösend bedingte Nutzungsuntersagung zu erlassen, die sich nach aller Erfahrung nicht als weniger effektiv erweisen wird, auch wenn der Klägerin zunächst im Wege der Anhörung Gelegenheit zu geben sein dürfte, noch vor Erlass einer solchen Verfügung die noch fehlenden Unterlagen vorzulegen. In einem solchen Fall könnte der hiesige Rechtsstreit für erledigt erklärt werden.

Die Beteiligten werden gebeten, zu dem vorstehenden Hinweis binnen drei Wochen Stellung zu nehmen.

Dr. Pieper
Richter am Verwaltungsgericht



Beglaubigt
Gudorf, Verwaltungsgerichtsbeschäftigter
als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle